

JOURNAL OFFICIEL DU SENEGAL

[Imprimer](#)

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

DECISION

DECISION

Affaire n° 1-C-2015 du 02 mars 2015 du Conseil constitutionnel

Le Conseil constitutionnel ;
En sa séance du 02 mars 2015 statuant en matière constitutionnelle, conformément à l'article 92 de la Constitution et à l'article premier de la loi organique n° 92-23 du 30 mai 1992 sur le Conseil constitutionnel modifiée ;

Vu la Constitution ;
Vu la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des Traités ;
Vu la loi organique n° 92-23 du 30 mai 1992, modifiée par la loi organique n° 99-71 du 17 janvier 1999 et par la loi organique n° 2007-03 du 12 février 2007 sur le Conseil constitutionnel ;
Vu la loi organique n° 2008-35 du 08 août 2008 sur la Cour suprême ;
Vu l'accord du 22 août 2012 conclu entre le Gouvernement de la République du Sénégal et l'Union Africaine sur la création de Chambres Africaines Extraordinaires au sein des juridictions sénégalaises ;
Vu la loi n° 2012-25 du 28 décembre 2012 autorisant ratification de l'accord du 22 août 2012 entre le Gouvernement de la République du Sénégal et l'Union Africaine ;
Vu la loi n° 2012-29 du 29 décembre 2012 modifiant la loi du 02 février 1984 fixant l'organisation judiciaire ;
Vu le décret n° 2013-212 du 30 janvier 2013 portant autorisation de nomination de magistrats sénégalais par le Président de la Commission de l'Union Africaine ;
Vu le mémoire du 26 novembre 2013 ;
Vu l'arrêt n° 06 du 23/01/2015 de la Cour suprême ;
Vu la lettre de transmission en date du 10/02/2015 enregistrée au greffe du Conseil Constitutionnel sous le n° 1/C/2015 ;

Le rapporteur ayant été entendu en son rapport ;
Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

- Sur la recevabilité de la saisine du Conseil Constitutionnel

1. - Considérant que la Cour suprême, pour déclarer recevable le recours introduit par Hissein Habré, élit domicile en l'Etude de ses conseils Maîtres Ibrahima Diawara et François Serres, a constaté que les juges nommés à la suite du décret n° 2012-212 du 30 janvier 2012 ont inculpé le requérant et décerné mandat de dépôt contre lui ;

2. - Considérant que la Cour suprême doit se prononcer avant toute saisine du Conseil Constitutionnel sur sa compétence et sur la recevabilité du recours ou la déchéance ; que ce préalable obligatoire a été formellement observé ;

- Sur l'exception d'inconstitutionnalité

3. - Considérant que par arrêt n° 6 du 23/01/2015, la Cour suprême, statuant sur le recours en annulation du décret n° 2013-212 du 30 janvier 2013 autorisant le Président de la Commission de l'Union Africaine à nommer les magistrats sénégalais composant les Chambres Africaines Extraordinaires au sein des juridictions sénégalaises, a d'une part, saisi le Conseil Constitutionnel d'une exception d'inconstitutionnalité visant l'Accord du 22 août 2012 entre la République du Sénégal et l'Union Africaine sur la création des Chambres africaines Extraordinaires, et d'autre part, décidé de surseoir à statuer sur l'exception d'inconstitutionnalité ;

4. - Considérant que la loi organique n° 92-23 du 30 mai 1992 sur le Conseil constitutionnel, modifiée par la loi organique n° 99-27 du 17 janvier 1999 et par la loi organique n° 2007-03 du 12 novembre 2007, dispose dans son article 20 :

« Lorsque la solution d'un litige porté devant le Conseil d'Etat ou la Cour de Cassation est subordonnée à l'appréciation de la conformité des dispositions d'une loi ou des stipulations d'un accord international à la Constitution, la haute juridiction saisit obligatoirement le Conseil constitutionnel de l'exception d'inconstitutionnalité ainsi soulevée et sursoit à statuer jusqu'à ce que le Conseil constitutionnel se

prononce dans un délai de trois mois à compter de la date de la saisine » ;

5. - Considérant que le décret n° 2013-212 du 30 janvier 2013 a pour fondement l'accord du 22 août 2012 conclu entre la République du Sénégal et l'Union Africaine ; que le lien entre les deux actes est suffisamment établi ;

6. - Considérant, pour le requérant, que le décret n° 2013-212 est dépourvu de base légale pour avoir été pris alors que l'accord du 22 août 2012 n'était pas entré en vigueur, faute de publication de la loi d'autorisation de ratification et du décret de ratification, en violation de l'article 96 alinéas 1 et 2 de la Constitution ;

7. - Considérant que l'article 95 de la Constitution dispose :

« Le Président de la République négocie les engagements internationaux. Il les ratifie ou les approuve éventuellement sur autorisation de l'Assemblée nationale » ;

8. - Considérant que l'article 96 ajoute : « Les traités de paix, les traités de commerce, les traités ou accords relatifs à l'organisation internationale, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes, ceux qui comportent cession, échange ou adjonction de territoire ne peuvent être approuvés qu'en vertu d'une loi. Ils ne prennent effet qu'après avoir été ratifiés ou approuvés ».

9. - Considérant que l'appréciation de l'ensemble de ces prétentions est fonction de l'entrée en vigueur ou non de l'accord du 22 août 2012 ;

10. - Considérant que l'accord du 22 août 2012 entre la République du Sénégal et l'Union africaine a pour objet la création de chambres africaines extraordinaires au sein des juridictions sénégalaises ; Que cet accord n'entre pas dans le champ de l'article 96 de la Constitution qui énumère limitativement les traités et accords qui sont soumis à la procédure prévue à cet effet ; qu'il s'agit, d'accords dits « en forme simplifiée » reconnus par le droit international des traités, par opposition aux accords « en forme solennelle » visés par l'article 96 de la Constitution ;

11. - Considérant, dès lors, que sa prise d'effet n'est pas subordonnée à la procédure prévue par l'article 96 de la Constitution » ;

12. - Considérant que le requérant soutient que les ministres ne peuvent signer un accord international que lorsque le Président de la République leur confère « pleins pouvoirs » ; que le ministre de la justice a signé l'accord du 22 août 2012 avec l'Union Africaine sans justifier de pleins pouvoirs qui lui auraient été donnés par le Président de la République ; que dès lors, l'accord du 22 août 2012 viole l'article 95 de la Constitution ;

13. - Considérant que la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités, ratifiée par le Sénégal le 11 avril 1986 et entrée en vigueur le 11 mai 1986 constitue la source principale du droit des traités ;

14. - Considérant que les accords en forme simplifiée peuvent être conclus au nom du Gouvernement par un représentant de l'Etat ;

15. - Considérant qu'aux termes de l'article 7 de la Convention précitée, une personne est considérée comme représentant d'un Etat si elle produit des pleins pouvoirs appropriés, ou s'il ressort de la pratique ou d'autres circonstances qu'il était de l'intention des parties concernées de considérer cette personne comme représentant de l'Etat à ces fins sans présentation de pleins pouvoirs ;

16. - Considérant que le Gouvernement du Sénégal par ses ministres, a eu à s'engager, à plusieurs reprises, dans des situations hors du champ de l'article 96 de la Constitution, notamment avec la Banque Africaine de Développement, la Banque Mondiale, le Fonds Monétaire International sur des projets de financement, ou avec l'Union Européenne dans le domaine de la pêche, tous, sujets de droit international de même nature que l'Union Africaine ;

17. - Considérant que le ministre de la justice, agissant ès qualité, de surcroît au Sénégal même, est en droit de conclure un accord relatif à la mise en place d'une juridiction à caractère international destinée à faire juger des infractions de même nature ; que l'Union Africaine, partie contractante, ne l'a pas considéré autrement ; qu'il y a lieu, dès lors, d'admettre la régularité de l'accord conclu par le ministre de la justice et confirmé par l'instrument de ratification en date du 4 février 2013 adressé par le Président de la République au Président de la Commission Africaine suivant lettre n° 0080/ASA/C1AS/ en date du 12 février 2013 ;

18. - Considérant que l'entrée en vigueur d'un accord, comme le rappelle l'article 24 de la Convention de Vienne de 1969 est subordonnée aux stipulations contractuelles ; que l'article 13 de l'accord du 22 août 2012 prévoit son application provisoire à la date de la signature des deux

parties ; que le Sénégal a ainsi respecté son engagement en autorisant la nomination des juges par le Président de la Commission de l'Union Africaine ;

19. - Considérant que le requérant estime que la nomination de magistrats sénégalais devant exercer au sein des Chambres Africaines Extraordinaires par le Président de la Commission Africaine est contraire aux dispositions de l'article 90 de la Constitution et de l'article 4 de la loi organique n° 92-27 du 30 mai 1992 portant statut des magistrats ;

20. - Considérant que l'article 90 de la Constitution dispose : « les magistrats autres que les membres du Conseil constitutionnel et de la Cour des Comptes sont nommés par le Président de la République après avis du conseil supérieur de la magistrature » ;

21. - Considérant que l'introduction des Chambres Africaines Extraordinaires dans l'ordre juridictionnel sénégalais constitue une opportunité juridique et pratique autorisée par la loi n° 2012-25 du 28 décembre 2012 modifiant la loi du 02 février 1984 sur l'organisation judiciaire ;

22. - Considérant que les Chambres Africaines Extraordinaires sont habilitées à poursuivre les crimes et violations graves du droit international, de la coutume internationale, commis au Tchad durant la période du 7 juin 1982 au 1er décembre 1990 ; qu'il s'agit notamment du crime de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre, de la torture ;

23. - Considérant que les Chambres Africaines Extraordinaires sont présidées par des magistrats provenant de pays membres de l'Union africaine, autres que le TCHAD ; que dans leur fonctionnement, elles sont régies par un statut spécifique ; qu'elles peuvent s'inspirer de la jurisprudence des tribunaux et cours pénaux internationaux ; qu'elles n'ont aucune vocation à la permanence ; qu'elles sont dissoutes de plein droit une fois que les décisions auront été définitivement rendues (article 37 de l'accord) ;

24. - Considérant, dès lors, que les magistrats de nationalité sénégalaise nommés par le Président de la Commission Africaine n'ont pas pour mission de rendre la justice au nom du peuple sénégalais, mais siègent dans une juridiction internationalisée ou mixte, spécialisée qui prend sa source dans l'accord conclu avec l'Union Africaine, engagement rappelé par la Cour de Justice de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CDEAO) dans sa décision n° ECW/CCJ/JUD/06/10 du 18 novembre 2010 ;

25. - Considérant par conséquent, contrairement à la prétention du requérant, que l'accord du 22 août 2012 n'a pas violé l'article 90 de la Constitution ;

26. - Considérant que le requérant fait aussi valoir que l'accord du 22 août 2012 n'est pas conforme à la Constitution pour n'avoir pas fait l'objet d'un examen préalable obligatoire par le Conseil Constitutionnel ;

27. - Considérant que l'article 97 de la Constitution dispose :

« Si le Conseil constitutionnel a déclaré qu'un engagement international comporte une clause contraire à la Constitution, l'autorisation de le ratifier ou de l'approuver ne peut intervenir qu'après révision de la Constitution » ;

28. - Considérant que ce texte n'impose nullement une saisine préalable obligatoire du Conseil Constitutionnel pour la ratification ou l'approbation d'un engagement international ; que ce moyen n'est pas fondé ;

29. - Considérant que le requérant poursuit que la loi n° 2012-25 du 28 décembre 2012 autorisant le Président de la République à ratifier l'accord entre le Gouvernement du Sénégal et l'Union Africaine sur la création des Chambres Africaines Extraordinaires au sein des juridictions sénégalaises est inexistante, pour avoir été publiée sous le n° 2012-25 dans le Journal officiel du 28 décembre 2012 alors qu'elle a été adoptée le 19 décembre 2012 ;

30. - Mais considérant que l'existence matérielle d'une loi autorisant la ratification n'est pas réellement contestée ; que le requérant excipe plutôt d'une erreur de date qui, même établie ne saurait remettre en cause l'essence de la loi, ni constituer une violation de la Constitution ;

31. - Considérant, par ailleurs, qu'après examen de l'ensemble des stipulations de l'accord du 22 août 2012, aucune violation de la Constitution n'a pas été constatée ;

Decide :

En la forme

Article premier. - L'exception d'inconstitutionnalité est recevable.

Au fond :

Art. 2. - L'exception d'inconstitutionnalité soulevée sur l'accord du 22 août 2012 entre la République du Sénégal et l'Union Africaine pour violation des articles 90, 95, 96 et 97 de la Constitution est rejetée ;

Art. 3. - L'accord du 22 août 2012 entre le Sénégal et l'Union Africaine ne comporte aucune stipulation contraire à la Constitution ;

Art. 4. - La présente décision sera publiée au Journal officiel du Sénégal.

Délibérée par le Conseil Constitutionnel en sa séance du 02 mars 2015 à laquelle siégeaient :

Messieurs :

Isaac Yankhoba NDIAYE, Vice-président ;

Malick DIOP, membre ;

Mamadou SY, membre ;

Mandiogou NDIAYE, membre.

Avec l'assistance de Maître Hélène DIOP, Greffier en chef.

En foi de quoi, la présente décision a été signée par le Vice-président, les autres membres du Conseil et le Greffier en chef.

Le Vice-Président, Isaac Yankhoba NDIAYE

Membre, Malick DIOP

Membre, Mamadou SY

Membre, Mandiogou NDIAYE

Greffier en chef, Hélène DIOP

<http://www.jo.gouv.sn>